

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak diterapkannya Undang-Undang mengenai Otonomi Daerah pada tahun 2001, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi salah satu hal yang penting dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi di bidang keuangan, atau yang sering disebut dengan Desentralisasi Fiskal. Desentralisasi Fiskal sendiri merupakan suatu kebijakan ekonomi yang digunakan pemerintah untuk mengelola/mengarahkan perekonomian ke kondisi yang lebih baik atau diinginkan dengan cara mengubah-ubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah. (Rahardja dan Manurung, 2008: 445).

APBD merupakan pedoman bagi pemerintah daerah dalam urusan pelaksanaan desentralisasi di bidang fiskal guna menjamin kecukupan dana berkaitan dengan kebijakan yang akan diterapkan. Berkaitan dengan hal tersebut, perbedaan besaran APBD ini diindikasikan akan berdampak pada beberapa aspek, yang mana salah satu aspek pentingnya adalah pada pertumbuhan ekonomi (PDRB) di wilayah tersebut.

Dalam pengelolaannya, dampak yang ditimbulkan terhadap pertumbuhan ekonomi yang diukur dari tingkat PDRB ini bisa bersumber dari pendapatan dan juga belanja daerah tersebut, yang mana dari sisi pendapatan terdapat Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan juga dana perimbangan. Sedangkan dari sisi belanja terdapat belanja rutin dan belanja pembangunan. Semua aspek tersebut dapat digunakan untuk mengukur kinerja keuangan daerah, yang dalam penelitian ini adalah APBD, terhadap pertumbuhan ekonomi (PDRB).

Jika dilihat dari sisi pendapatan, pada umumnya nilai dana perimbangan yang dimiliki beberapa Kabupaten/Kota lebih besar

dibandingkan dengan PAD-nya sendiri, hal ini dapat diartikan bahwa alokasi dana dari pemerintah lebih dominan menjadi sumber pendapatan dari daerah tersebut dibandingkan dengan kemampuan daerah itu sendiri dalam memperoleh pendapatan, dengan kata lain tingkat kemandirian keuangan daerah di wilayah tersebut tergolong rendah. Sehingga, dapat pula dikatakan jika pertumbuhan ekonomi yang terjadi pada wilayah tersebut masih rendah, dikarenakan PAD mencerminkan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Semakin tinggi pertumbuhan ekonominya, maka semakin tinggi pula kemampuan daerah tersebut dalam memperoleh pendapatan. Pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat mengindikasikan tingkat kesejahteraan masyarakatnya yang juga meningkat.

Selain PAD faktor lain dalam struktur APBD yang juga dapat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi adalah belanja daerah, terutama belanja pembangunan oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan belanja pembangunan/modal ini merupakan belanja oleh pemerintah daerah untuk kebutuhan investasi berupa proyek-proyek, baik yang bersifat fisik maupun nonfisik.

Apabila besaran APBD diindikasikan akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi (PDRB), maka dalam penelitian ini variabel besaran APBD tersebut diindikasikan juga memiliki kaitan dengan variabel Kinerja Pembangunan Daerah. Hal ini dikarenakan Kinerja Pembangunan Daerah ini yang akan dijadikan sebagai tolak ukur untuk menggambarkan pertumbuhan ekonomi (PDRB), atau dapat dikatakan bahwa Kinerja Pembangunan Daerah merupakan cerminan dari pertumbuhan ekonomi (PDRB) yang terjadi di wilayah Kabupaten/Kota Gerbangkertasusila. Indikator kinerja merupakan uraian ringkas menggunakan ukuran kuantitatif/kualitatif yang akan mengindikasikan suatu sasaran/tujuan yang telah disepakati/ditetapkan.

Tujuan utama dari pembangunan daerah adalah untuk mencapai kesejahteraan rakyatnya yang dapat tercermin dari pertumbuhan ekonomi daerahnya. Indikator kesejahteraan menurut BPS mencakup aspek

kependudukan, kesehatan dan gizi, pendidikan, ketenagakerjaan, taraf dan pola konsumsi, perumahan dan lingkungan, kemiskinan, serta sosial lainnya yang menjadi acuan dalam upaya peningkatan kualitas hidup. Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan jika tingkat kesejahteraan dapat diukur melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan jumlah angkatan kerjanya. Semakin tinggi IPM-nya maka akan semakin mudah untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut guna meningkatkan kualitas hidup. Semakin tinggi jumlah tenaga kerjanya maka semakin sedikit pengangguran dan akan berlanjut pada penekanan tingkat kemiskinan.

Penilaian kinerja juga dapat diukur dari tingkat keserasian antara perencanaan dengan tujuan yang ingin dicapai. Perencanaan dalam penelitian analisis terhadap APBD ini digambarkan sebagai besaran anggaran yang diberikan oleh pemerintah sebelum APBD dilaksanakan atau saat APBD disahkan. Sedangkan tujuan yang ingin dicapai digambarkan sebagai Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) yang terjadi setelah APBD tersebut telah dilaksanakan (direalisasikan).

Keserasian antara perencanaan dalam anggaran dengan hasil yang ingin dicapai yakni pertumbuhan ekonomi, merupakan suatu gambaran atau cerminan dari kinerja keuangan daerah (APBD). Sedangkan dari sisi Kinerja Pembangunan Daerah, perencanaan digambarkan sebagai peningkatan kesejahteraan rakyat yang diukur dari Indeks Pembangunan Manusia dan jumlah angkatan kerja, dan tujuan yang ingin dicapai digambarkan sebagai Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) yang terjadi akibat perubahan IPM dan angkatan kerja.

Dikutip dari laman *web* Provinsi Jawa Timur (Jatim Prov), Gerbangkertasusila merupakan salah satu wilayah yang masuk dalam bagian *cluster* metropolitan di Jawa Timur yang ditetapkan sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN) dengan fungsi pelayanan dalam lingkup nasional atau beberapa provinsi. *Cluster* sendiri merupakan salah satu hal yang menjadi dasar penerapan kebijakan pengembangan wilayah guna meningkatkan

pemerataan pertumbuhan ekonomi, infrastruktur, sosial dan budaya di seluruh wilayah Jawa Timur. Hal tersebut menjadi fokus pembangunan Jawa Timur tahun 2014-2019 yang memperhatikan kebutuhan kawasan sehingga secara fungsional dapat berperan mendorong pertumbuhan ekonomi bagi kawasan strategis dan kawasan sekitarnya, dengan mengacu Perda Provinsi Jawa Timur No.5/2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah (RTRW) Provinsi Jawa Timur tahun 2011-2031 dan Perda Provinsi Jawa Timur No.3/2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) tahun 2014-2019.

Gerbangkertasusila sendiri merupakan akronim dari beberapa Kabupaten/Kota di Jawa Timur, yang meliputi Kabupaten Gresik, Kabupaten Bangkalan, Kabupaten dan Kota Mojokerto, Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, dan Kabupaten Lamongan. Wilayah Gerbangkertasusila berpusat di Surabaya, juga merupakan wilayah metropolitan terbesar kedua di Indonesia setelah Jabodetabek yang berpusat di Jakarta, mempunyai penduduk terbanyak kedua setelah Jabodetabek.

Tabel 1.1. Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk Wilayah Gerbangkertasusila Tahun 2016

Daerah Administratif	Luas 2016	(km²) Jumlah penduduk 2016	Kepadatan penduduk (/km² 2016)
Kabupaten Gresik	1,191.25	1,270,702	1,067
Kabupaten Bangkalan	1,001.44	962,733	961
Kabupaten Mojokerto	717.83	1,090,075	1,519
Kota Mojokerto	16.47	126,404	7,675
Kota Surabaya	350.54	2,862,406	8,166
Kabupaten Sidoarjo	634.38	2,150,482	3,390
Kabupaten Lamongan	1,782.05	1,188,193	667

Sumber: BPS Dalam angka 2017, diolah.

Selain itu, dalam laman publikasi BPS Provinsi Jawa Timur dapat diketahui jika kondisi perekonomian wilayah Gerbangkertasusila juga

mempunyai perkembangan yang cukup baik dilihat dari laju perkembangan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) 2010 Gerbangkertasusila tersebut selama tahun 2008-2017, yang mana pada sebagian besar kabupaten/kota cenderung mengalami kenaikan setiap tahunnya.

Berkaitan dengan hal tersebut, Gerbangkertasusila dilihat sebagai wilayah “inti” dari Jawa Timur dengan beragam potensi. Selain itu, jika dilihat bahwa pembentukan *cluster* Gerbangkertasusila adalah untuk mewujudkan pemerataan pembangunan antar daerah di Jawa Timur pada khususnya, maka hal tersebut selaras dengan tema dalam penelitian ini, sehingga membuat Gerbangkertasusila menjadi wilayah yang menarik untuk dipilih sebagai objek dari penelitian ini.

Berdasarkan pemaparan sebelumnya, baik APBD selaku indikator dari kinerja keuangan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi, yang diukur melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, belanja rutin, dan belanja pembangunan, maupun Kinerja Pembangunan Daerah yang diukur melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan jumlah angkatan kerja, masing-masing diindikasikan memiliki dampak/pengaruh pada salah satu aspek penting dalam tujuan penerapan suatu kebijakan yaitu Pertumbuhan Ekonomi (PDRB).

Pengaruh yang ditimbulkan dari perbedaan berbagai faktor yang mempengaruhi APBD serta indikator yang dijadikan ukuran dari Kinerja Pembangunan Daerah tersebut bisa bersifat positif maupun negatif terhadap Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) di tiap-tiap wilayah Kabupaten/Kota Gerbangkertasusila. Namun, seberapa besar pengaruhnya serta bagaimana sifat yang ditimbulkan dari pengaruh masing-masing variabel bebas tersebut terhadap Pertumbuhan Ekonomi (PDRB), belum dapat dipastikan. Berkaitan dengan hal tersebut, ditemukan adanya permasalahan terkait dengan APBD, Kinerja Pembangunan Daerah, dan Pertumbuhan Ekonomi (PDRB), yang

memerlukan pengkajian lebih lanjut guna menemukan solusi permasalahannya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka diperoleh pertanyaan yang di ajukan sebagai rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Belanja Pembangunan Pemerintah, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan Jumlah Angkatan Kerja terhadap Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) di wilayah Gerbangkertasusila?

C. Batasan Masalah

Penelitian ini terbatas pada pembahasan mengenai *demand management adjust* dengan *supply management adjust*, yang mana *demand management* tersebut dijelaskan oleh model pertumbuhan ekonomi Keynes (*Keynesian Model*), sedangkan pada sisi *supply management* dijelaskan dengan model pertumbuhan ekonomi Neo-Klasik.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari pemilihan tema ini untuk dijadikan sebagai penelitian adalah untuk mengetahui pengaruh dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Belanja Pembangunan Pemerintah, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan Jumlah Angkatan Kerja terhadap Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) di wilayah Kabupaten/Kota Gerbangkertasusila.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dari hasil penelitian mengenai analisis APBD dan Kinerja Pembangunan Daerah terhadap PDRB ini adalah dapat mengetahui pengaruh dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana

Perimbangan, Belanja Pembangunan Pemerintah, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan Jumlah Angkatan Kerja terhadap Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) di wilayah Kabupaten/Kota Gerbangkertasusila.

